



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A**

Consejero ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 76001233100020010149401 (56779)
Actor: Unión Temporal GEICO Limitada- ROA Electric
Demandada: Municipio de Buenaventura
Acción: Controversia Contractual

Surtido el trámite de ley sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca por medio de la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

La controversia versa en torno a la legalidad de la Resolución 567 del 17 de noviembre de 2000, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato No. 338 del 18 de diciembre de 1997, por no haberse agotado la etapa previa de liquidación bilateral y por dejar de resolverse el recurso de reposición que se interpuso en su contra. El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca accedió a las pretensiones de la demanda. El Municipio de Buenaventura recurrió la decisión con fundamento en que sí garantizó la oportunidad para que las partes intentaran la liquidación bilateral y porque el recurso fue extemporáneo.

I. LA SENTENCIA IMPUGNADA

1. Corresponde a la decisión ya referida, adoptada el 29 de mayo de 2014, en la que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca dispuso¹ (se transcribe literalmente, incluso, con errores):

*“**PRIMERO. NEGAR** las excepciones propuestas por la parte demandante – Insuficiencia de poder e indebida representación de la parte demandante–.*

***SEGUNDO. DECLARAR** la nulidad de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000, a través de la cual el Municipio de Buenaventura liquidó unilateralmente el contrato de concesión #338 de diciembre 18 de 1997.*

***TERCERO.** A título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** al Municipio de Buenaventura que, en el evento de quedar en firme la declaratoria de caducidad del contrato emitida mediante Resolución No. 179 de Abril 11 de 2000, se realice la liquidación bilateral del contrato de concesión referenciado en el numeral anterior.*

¹ Con salvamento de voto de la Magistrada Luz Elena Sierra Valencia (folios 319 a 333 cuaderno Consejo de Estado).

CUARTO. ORDENAR para que la Secretaría proceda a inscribir el presente proveído en el sistema de justicia XXI.”

2. El anterior proveído resolvió la demanda presentada el 6 de abril de 2001 por la Unión Temporal General Electric Iluminación de Colombia GEICO LTDA y ROA ELECTRIC LTDA² (en adelante, la Unión Temporal, la contratista o la demandante), en contra del Municipio de Buenaventura (en adelante el Municipio, administración municipal o demandado)³, cuyas pretensiones y principales fundamentos de hecho y de derecho son los siguientes:

Pretensiones

3. La demandante solicitó que se hagan las siguientes declaraciones y condenas (se transcribe literalmente, incluso, con errores):

*“**Primero.** Que es nula la Resolución No. 567 de fecha Noviembre 17 de 2000, expedida por el señor Alcalde del Municipio de Buenaventura, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato de concesión #338 de diciembre 18 de 1997, cuyo objeto era ‘el Suministro, mantenimiento y operación de la infraestructura del servicio de Alumbrado Público del Municipio de Buenaventura incluyendo la instalación, reemplazo, renovación, expansión y mantenimiento de las luminarias y de los accesorios eléctricos así como el consumo del mismo, y en fin todo lo inherente y lo relacionado con el servicio público de alumbrado público de Buenaventura’, cuya caducidad fue declarada mediante Resolución 179 de abril 11 del 2.000, recurrida y confirmada mediante Resolución 291 de julio 10 de 2.000.*

***Segundo.** Que es nula la Resolución 001-B de Enero 2 de 2.001, por medio de la cual se resuelve un recurso de Reposición contra la Resolución 567 de Noviembre 17 de 2.000.*

***Tercero.** Que una vez declarada las nulidades impetradas, se restablezca el derecho a mi patrocinado, ordenando se adelante la liquidación del contrato 338 de diciembre 18 de 1997 en los términos del artículo 60 de la ley 80 de 1993, como quiera que se trata de un derecho que no le puede ser desconocido a mi poderdante.*

***Cuarto.** Que se condene en costas al demandado, incluidas las agencias en derecho”*

Hechos

3. La parte demandante enunció, en síntesis, los siguientes hechos:

3.1. Relató que, previa licitación pública, las partes de este proceso celebraron el contrato de concesión No. 338, cuyo objeto consistió en el suministro, instalación, mantenimiento, renovación, expansión y operación del alumbrado público del Municipio.

² Mediante auto del 1 de diciembre de 2003, el Tribunal vinculó como litisconsorte necesario a la sociedad GEICO Ltda., con fundamento en que esta sociedad no había otorgado poder para iniciar el proceso judicial.

³ Folio 48 a 77 del cuaderno 1.

3.2. Refirió que mediante Resolución No. 179 del 11 de abril de 2000, el Municipio declaró la caducidad del contrato de concesión No. 338, decisión que fue confirmada a través de la Resolución No. 291 del 10 de julio de 2000.

3.3. Señaló que el 14 de noviembre de 2000 el Municipio convocó a la Unión Temporal para reunirse el 17 siguiente con el fin de liquidar bilateralmente el contrato. Dado que el representante de la contratista estaba en imposibilidad de asistir en la fecha mencionada, solicitó su aplazamiento; a pesar de ello, el demandado decidió llevar a cabo la diligencia, dar por renuente al contratista y, en consecuencia, emitió la Resolución No. 567 que se demanda.

3.4. Indicó que fue imposible para la Unión Temporal interponer recurso de reposición en contra de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000 en los términos dispuestos por la ley, toda vez que las instalaciones de la administración municipal estaban cerradas; no obstante, el Municipio no tuvo en cuenta esa situación y, a través de Resolución No. 001- B del 2 de enero de 2001, concluyó que el recurso se presentó de manera extemporánea.

3.5. Afirmó que la liquidación unilateral del contrato No. 338 de 1997 es nula porque se llevó a cabo en contra de lo definido en la Ley 80 de 1993 que manda que ese acto se realice de manera concertada, para lo cual las partes debieron definir de manera conjunta la fecha de la reunión. Añadió que la nulidad también se deriva porque las cifras contempladas en la liquidación no corresponden a los datos del desarrollo del contrato. Dijo que este hecho se corrobora con la liquidación que la demandante hizo a través de contador público y que aportó al proceso.

3.6. Mencionó que ante la declaratoria de caducidad del contrato No. 338 de 1997 la Unión Temporal impetró una acción de nulidad y restablecimiento del derecho y una acción contractual que se encontraban en curso en el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca.

Normas violadas y concepto de violación

4. Afirmó la demandante que la Resolución 567 del 17 de noviembre de 2000 viola los artículos 29 Constitucional, 27 y 60 de la Ley 80 de 1993, por las siguientes razones:

4.1. En relación con el artículo 29 Constitucional sostuvo que se vulneró el debido proceso de la contratista porque: **(a)** tenía derecho a que la liquidación se realizara de manera consensual, lo que se imponía como una obligación de la administración y no como una facultad; **(b)** se rechazó el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 567 de 2000 por extemporáneo sin tener en cuenta que la imposibilidad de que se presentara en los términos legales se debió al cierre de las instalaciones de la sede de la administración municipal; y, **(c)** se la citó a la ciudad de Cali para definir la liquidación del contrato, a pesar de que todos los actos contractuales se debían desarrollar en la ciudad de Buenaventura, por ser el domicilio natural del negocio jurídico. Afirmó que este hecho, además, vició de nulidad el acto de liquidación por vulneración del contrato y por desconocimiento de la regulación "*domiciliar*" existente en Colombia. Agregó que el hecho de que la

resolución de liquidación unilateral se hubiera expedido en la ciudad de Buenaventura el mismo día en que se citó a la Unión Temporal para definir ese acto en la ciudad de Cali, permite concluir que el Municipio tampoco asistió a la cita porque dada la distancia entre uno y otro lugar, no habría sido posible que el acto se preparara y expidiera en las horas hábiles de la fecha en que fue proferido, lo que, aunado a que se citó en esa misma fecha a la contratista para la notificación del acto, devela una violación flagrante del debido proceso y genera sospecha sobre el proceder de la administración.

4.2. En lo que concierne al artículo 60 de la Ley 80 de 1993 señaló que como las partes no estipularon de manera precisa la forma en la que se adelantaría la liquidación, se debió seguir el procedimiento determinado en esa norma, la cual dispone que debe hacerse de manera bilateral, lo que, a su vez, supone el consenso de las partes respecto de la fecha en que se reunirían con ese propósito, pero que, pese a que el contratista manifestó oportunamente –la misma fecha en que recibió la citación– las dificultades para asistir a esa cita, el demandado negó de manera injustificada la posibilidad de aplazar la fecha. Afirmó que al impedir que se intentara la liquidación bilateral, la administración conculcó las posibilidades de que la contratista presentara sus posiciones, defensas y pruebas de cara al balance final del contrato, al punto que el acto unilateral arrojó un saldo a favor del Municipio, cuando en verdad el saldo debía estar a favor de la Unión Temporal.

4.3. Por último, en relación con el artículo 27 de la Ley 80 de 1993 afirmó que el Municipio lo vulneró porque con las cuentas que se realizaron al liquidar el contrato se alteró su equilibrio económico, de lo que, afirmó la demandante, da cuenta el resultado del balance realizado por la administración. Dijo que esto daba lugar a que se restableciera el derecho de la contratista a que se liquidara bilateralmente el contrato tomando en consideración los servicios efectivamente prestados, sus valores y costos y el balance cierto entre lo recibido y lo pendiente por recibir.

Contestación de la demanda

5. El 30 de septiembre de 2008⁴ el Municipio contestó la demanda⁵ para oponerse a la prosperidad de las pretensiones. Como fundamento de su oposición expresó lo que la Sala se permite resumir a continuación:

5.1. Señaló que, de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993, las entidades públicas deben intentar la liquidación bilateral de los contratos y, en caso de no lograrlo, están facultadas para hacerlo de manera unilateral. Aseveró que la demandante confunde la facultad de proceder a la liquidación de mutuo acuerdo con la obligación de hacerlo de dicha forma y destacó que se puede proceder a la liquidación unilateral cuando pasa el tiempo o no se logra la liquidación de manera bilateral.

⁴ Folio 301 a 306 cuaderno 1

⁵ Mediante auto del 1 de diciembre de 2003 el Tribunal declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda (folios 246 a 251 del cuaderno 1), surtida nuevamente la notificación a la parte demandada, ésta contestó la demanda en los términos que se describen en este acápite.

5.2. Dijo que sí se respetó el debido proceso de la contratista y que no es cierto que el recurso presentado agotara la vía gubernativa porque en contra de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000 solo procedía el de reposición.

5.3. Señaló que no le constaba que se hubieren interpuesto dos demandas en contra de los actos administrativos que declararon la caducidad del contrato, pero que, en todo caso, ese aspecto y el discutido en este proceso, debían resolverse en una misma línea y dentro de un solo proceso, dado que todos los actos administrativos hicieron parte una misma actuación contractual, además de que había identidad de partes, de objeto y de causa.

5.4. Finalmente, propuso como excepciones las de (i) *“INSUFICIENCIA DE PODER”*, con fundamento en que al haber sido liquidado unilateralmente el contrato, la Unión Temporal perdió sus efectos, razón por la cual sus integrantes debían comparecer individualmente al proceso. Agregó que al representante de la Unión Temporal no se le otorgaron facultades para iniciar procesos judiciales; (ii) *“INDEBIDA REPRESENTACIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE”*, con sustento en que quien otorgó el poder no fungía como representante legal de la sociedad Geico Ltda.; e, iii) *“INNOMINADA”* para que se tenga en cuenta todo hecho, acto u acontecimiento que pudiera exonerar de responsabilidad al demandado.

Los fundamentos de la sentencia de primera instancia.

6. Antes abordar los problemas jurídicos que se plantearon, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca precisó que, si bien la acción que se impetró fue la de nulidad y restablecimiento del derecho, el asunto debía tramitarse y resolverse como uno contractual, toda vez que el origen de la controversia era un acto de esa naturaleza. Precisado lo anterior, procedió a resolver las excepciones de *“insuficiencia de poder”* e *“indebida representación”*, respecto de las cuales concluyó que no estaban llamadas a prosperar porque cada una de las sociedades integrantes de la Unión Temporal actuaron a través de apoderado judicial. Dijo que, si bien en un principio solo el representante de Roa Electric Ltda. otorgó poder, lo cierto era que tras la declaratoria de nulidad de todo lo actuado a partir del auto de admisión de la demanda por falta de vinculación del otro integrante de esa figura asociativa, la sociedad GEICO Ltda. se vinculó al proceso en calidad de litisconsorte necesario y otorgó poder para su representación.

6.1. Definido lo anterior, el *a quo* se pronunció sobre el fondo del litigio. Como sustento de su decisión expresó las siguientes razones:

6.2. En lo que concierne al recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 567 de noviembre de 1997, afirmó que la entidad debió resolverlo de fondo porque fue oportuno. Explicó que si bien el edicto se desfijó el 12 de diciembre de 2000, el plazo para interponerlo no inició a correr al día siguiente, toda vez que, según se acreditó, entre los días 11 y 20 de esas calendas no hubo atención al público en las instalaciones de la alcaldía municipal; de manera que, de conformidad

con lo dispuesto en el artículo 121 del Código de Procedimiento Civil⁶ (en adelante, CPC), el plazo corrió entre el 21 y el 28 de esos mismos mes y año, fecha esta última en que se presentó el recurso.

6.3. Dijo que para determinar si la resolución que decidió la liquidación unilateral del contrato se encontraba ajustada a derecho, era menester tener en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 61 de la Ley 80 de 1993, la liquidación unilateral es subsidiaria de la bilateral, en tanto solo procede si el contratista no se presenta o si las partes no llegan a acuerdo sobre su contenido. Advertido esto, señaló que a pesar de que la contratista informó con antelación acerca de su imposibilidad de asistir en la fecha programada por el Municipio para realizar de manera bilateral la liquidación, éste se negó a aplazar la citación sin que mediara una justificación válida para ello, aun cuando faltaba más de un mes para que venciera el plazo de cuatro meses para realizar el balance de cuentas de manera concertada.

6.4. Agregó que el representante de la contratista fue citado a realizar la liquidación con tan solo 3 días de anticipación, plazo que estimó insuficiente en tanto no consideró los compromisos que previamente podía haber asumido y tampoco que el domicilio de los integrantes de la Unión Temporal era la ciudad de Barranquilla ubicada a una distancia considerable de la ciudad de Cali, lo que impedía realizar un desplazamiento repentino. Concluyó que el hecho de que la administración no hubiere considerado que el representante de la contratista se encontraba fuera de la ciudad de Cali y, además, que esgrimió razones de orden laboral para pedir que se aplazara la fecha planteada por el Municipio para realizar la liquidación bilateral constituyó un “*condena arbitraria*” que vicia la motivación del acto porque no se justificó la razón para negar la solicitud de aplazamiento⁷.

II. EL RECURSO DE APELACIÓN

7. El Municipio pidió que se revoque la sentencia de primer grado y, en su lugar, se nieguen las pretensiones de la demanda, con fundamento en las razones de inconformidad que pasan a describirse:

7.1. Adujo que la sentencia es violatoria del artículo 304 del CPC, porque no realizó un examen analítico de las pruebas presentadas. Señaló que el Tribunal incurrió en un error al asegurar que se vició la motivación del acto administrativo de liquidación por el hecho de negar la posibilidad de aplazamiento de la citación para llevar a cabo

⁶ “ARTÍCULO 121. TERMINOS DE DIAS, MESES Y AÑOS. En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial, ni aquéllos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho. Los términos de meses y de años se contarán conforme al calendario”.

⁷ La Magistrada de la sala, Luz Elena Sierra Valencia, se apartó parcialmente de la decisión emitida por la mayoría únicamente en cuanto a la decisión de ordenar al Municipio que en el evento de quedar en firme la declaratoria de caducidad del contrato emitida mediante Resolución No. 179 de abril 11 de 2000 se procediera a la liquidación bilateral del contrato de concesión No. 338 de 1997. Como razón de su disenso expresó que en la sentencia no se motivó esa declaración, la cual, además, resulta violatoria del principio de congruencia pues no es comprensible que se declare la nulidad de los actos de liquidación unilateral y pese a que se solicitó la liquidación del contrato no se procede a elaborar una nueva. Agregó que resulta desacertado e inmotivado el condicionamiento de la liquidación a la firmeza de la declaratoria de caducidad del contrato, cuando en la demanda se expresa que la caducidad quedó ejecutoriada el 9 de agosto de 2000.

la audiencia de liquidación bilateral del contrato, dado que no tuvo en cuenta que el desplazamiento en avión entre Barranquilla y Cali es de apenas una hora.

7.2. Afirmó que el Tribunal omitió el análisis de algunas pruebas documentales. Se refirió a las comunicaciones cruzadas entre las partes por medio de las cuales se citó a la reunión, se solicitó el aplazamiento y se negó dicha solicitud, a la Resolución 567 del 17 de noviembre de 2000 que liquidó unilateralmente el contrato No. 338 de 1997 y se detuvo en la notificación de este acto para señalar que se hizo por edicto que se desfijó el 12 de diciembre de 2000, por lo que los 5 días de ejecutoria transcurrieron entre el 13 y el 19 de diciembre de ese mismo año sin que se hubiere presentado recurso alguno.

7.3. No obstante, afirmó que la notificación se surtió por conducta concluyente el 5 de diciembre de 2000, toda vez que en el poder que el representante de la Unión Temporal otorgó en esa fecha para que se recibiera la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000 la mencionó expresamente e hizo alusión a la fijación y desfijación del edicto. En consecuencia, aseveró que el término de 5 días para interponer el recurso venció el 13 de diciembre de 2000, sin que se hubiere procedido a ello.

7.4. Solicitó que se declare la ineptitud sustantiva de la demanda con fundamento en que **(i)** se presentó como una de nulidad y restablecimiento del derecho y solo hasta la sentencia el Tribunal la adecuó a una acción contractual y **(ii)** porque no se pretendió la nulidad de las resoluciones que declararon la caducidad del contrato. Seguidamente, adujo que el numeral tercero del fallo por medio del cual se dispuso que en el evento de quedar en firme la declaratoria de caducidad del contrato se realice la liquidación bilateral es incongruente porque no es posible comprender por qué se supeditó la firmeza de la resolución de caducidad a una condición futura inentendible, dado que el acto no se demandó y está en firme.

7.5. El 17 de noviembre de 2015, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca concedió el recurso de apelación⁸, el cual fue admitido por esta Corporación el 3 de agosto de 2016⁹. El 12 de junio siguiente se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión y para que, una vez concluido el término mencionado, se dejara a disposición del Ministerio Público para que rindiera concepto¹⁰.

7.6. Las partes guardaron silencio. El 15 de diciembre de 2016 el representante del Ministerio Público rindió su concepto para solicitar que se confirme la decisión de primera instancia, con base en los mismos argumentos expresados por el *a quo*.

⁸ Folio 346 del cuaderno Consejo de Estado.

⁹ Folio 353 del cuaderno Consejo de Estado.

¹⁰ Folios 355 a 362 del cuaderno Consejo de Estado.

III. CONSIDERACIONES

El objeto de la apelación

8. Corresponde a la Sala decidir **(i)** si la demanda es inepta y si, en consecuencia, no se podía emitir una decisión de fondo frente a las pretensiones formuladas; en caso de que la respuesta a este interrogante sea negativa, se deberá determinar **(ii)** si el hecho de que no se aplazara la reunión con el fin de elaborar la liquidación bilateral del contrato no afectó la validez de la Resolución No. 567 de 2000, en tanto la citación se hizo con tres días de anticipación, lo que era un plazo suficiente para que el representante de la Unión Temporal se desplazara de Barranquilla a la ciudad de Cali; y, **(iii)** si el recurso de reposición fue extemporáneo dadas las fechas de fijación y desfijación del edicto y si la notificación de la Resolución No. 567 de 2000 se dio por conducta concluyente el 5 de diciembre de 2000. Finalmente, la Sala analizará **(iv)** si en el numeral 3º del artículo el fallo es incongruente.

9. Empieza la Sala por señalar que, si bien la parte recurrente se limitó a pedir que se declare la ineptitud sustantiva de la demanda, este argumento se traduce en su oposición a la decisión del Tribunal de fallar de fondo las pretensiones cuando, a juicio de la recurrente, no estaban dados los elementos necesarios para que así se procediera. Así, como este argumento ataca directamente que el *a quo* hubiere emitido una decisión de mérito, antes que el propio sentido de la decisión, se abordará primero este aspecto de la alzada.

Ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia de la acción

10. La parte recurrente señala que se debió declarar la ineptitud sustantiva de la demanda porque se presentó como una de nulidad y restablecimiento del derecho y solo hasta la sentencia se adecuó a la acción contractual, que era la pertinente.

11. Este cargo de la apelación no está llamado a prosperar, toda vez que, si bien en la demanda se indicó que se ejercía la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando en verdad la controversia es contractual por versar sobre la legalidad de un acto administrativo de esa naturaleza¹¹, lo cierto es que tal aspecto no impide proferir un fallo de fondo, toda vez que el hecho de adecuar la demanda a la acción pertinente no implica, en manera alguna, la variación de la causa o de las pretensiones y, por lo mismo, tampoco comporta el desconocimiento del derecho al debido proceso de la contraparte, la cual, desde el principio, ha conocido que lo que se demanda es la legalidad de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000, por medio de la cual liquidó unilateralmente el contrato No. 338 de 18 de diciembre de 1997; de manera que, en este escenario, en aras de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia, emerge de manera determinante la necesidad

¹¹ Ley 80 de 1993: "ARTÍCULO 77. DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. En cuanto sean compatibles con la finalidad y los principios de esta ley, las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa serán aplicables en las actuaciones contractuales. A falta de éstas, regirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil. Los actos administrativos que se produzcan con motivo u ocasión de la actividad contractual sólo serán susceptibles de recurso de reposición y del ejercicio de la acción contractual, de acuerdo con las reglas del Código Contencioso Administrativo".

de dar prevalencia al derecho sustancial sobre las formas, como lo imponen los artículos 228 y 229 constitucionales.

12. Se agrega a lo anterior que, al margen de la acción indicada por la parte actora, es al juez al que corresponde darle a la demanda el cause procesal respectivo, el cual, en el caso de los procesos ordinarios declarativos que se surten ante esta jurisdicción, es el mismo, por lo cual se advierte que el hecho de precisar la acción al momento de proferir el fallo tampoco genera vicio alguno en el proceso que deba ser corregido previamente a emitir la sentencia.

Ineptitud sustantiva de la demanda por no haberse atacado la legalidad de los actos administrativos que declararon la caducidad del contrato

13. A juicio del recurrente, para poder emitir una decisión de fondo en este caso era menester que se pretendiera de manera conjunta la nulidad de las resoluciones por medio de las cuales se declaró la caducidad del contrato No. 338 del 18 de diciembre de 1997.

14. Este cargo de la apelación tampoco está llamado a prosperar, toda vez que, al tratarse de actos administrativos cuyo contenido sustancial es autónomo uno de otro, el análisis de legalidad del segundo no supone, *per se*, el de legalidad del primero y viceversa.

15. Al respecto, cabe mencionar que, si bien, en los términos del artículo 18 de la Ley 80 de 1993, como consecuencia de la declaratoria de caducidad del contrato se produce su terminación y, por ello, se debe proceder a su liquidación –lo que muestra una relación secuencial entre uno y otro acto–, lo cierto es que cada uno de esos actos expresa la manifestación unilateral de la administración frente a situaciones jurídicas diversas y autónomas, aunque relacionadas entre sí. El de caducidad se refiere a la declaratoria de que el contratista ha incurrido en un incumplimiento grave de sus obligaciones, que afecta de manera importante la ejecución del contrato y evidencia que puede conducir a su paralización, lo que da lugar a su terminación (art. 18 de la Ley 80 de 1993), el de liquidación, en cambio, se refiere al estado financiero final del contrato y expresa, por tanto, el cruce de cuentas entre las partes según lo acontecido durante la ejecución y determina las sumas a favor o a cargo de cada una de ellas.

16. Así, es posible que cuando el acto de liquidación unilateral del contrato emerge como consecuencia de la declaratoria de caducidad exprese dentro de sus cuentas un cargo por cobrar al contratista derivado del incumplimiento, el cual, según el balance financiero que se realice, puede compensarse con otros saldos a favor del contratista o integrar el saldo final en su contra; sin embargo, lo que debe precisarse es que la discusión que pudiera darse en relación con el origen de esa obligación o la determinación de su monto no corresponde a la discusión sobre la validez del acto de liquidación, sino a la del acto previo en el que se hubieren definido tales aspectos. La discusión de la legalidad del acto administrativo de liquidación se circunscribe al ejercicio matemático del cruce de cuentas que puede comprender, por ejemplo, los saldos dejados de reconocer a favor o en contra de las partes.

17. En ese sentido, esta Corporación ha admitido que el acto administrativo de caducidad y el de liquidación se puedan demandar de manera conjunta o independiente, en tanto ha entendido que, al tratarse de actos administrativos resolutorios, aunque concatenados o secuenciales, cada uno contiene una decisión sustancial con efectos jurídicos autónomos y diferentes entre sí¹², de manera que, para debatir sobre la legalidad de uno, no es presupuesto alegar la nulidad del otro; sin perjuicio de que, en razón de la nulidad del acto administrativo de caducidad, se pueda producir el decaimiento del acto de liquidación que ha surgido como consecuencia de aquél¹³.

18. Dicho lo anterior, es pertinente precisar, a modo de conclusión, que lo que no puede ocurrir es que, a través de la discusión de la legalidad del acto de liquidación unilateral, se pretenda resolver reparos acerca de la validez del acto previo que incidió o dio lugar a él, porque, entonces, la demanda sí ha debido dirigirse en contra del acto administrativo anterior. En el caso de autos no se presenta esa situación, pues ningún reparo presentó la demandante en relación con el acto administrativo que declaró la caducidad del contrato, sino que –para lo que interesa a esta instancia– se limitó a discutir la legalidad del acto de liquidación por las irregularidades que se habrían presentado en su expedición, lo que tradujo en vulneraciones a su derecho al debido proceso.

19. Establecido entonces que en este caso sí era posible emitir una decisión de fondo, procede la Sala a resolver los demás reparos que presentó el Municipio en contra de lo resuelto por el *a quo* en la sentencia del 29 de mayo de 2014.

La nulidad de la Resolución No. 567 de noviembre 17 del 2000

20. El Tribunal concluyó que la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000 está afectada de nulidad por vicios en su motivación, en tanto el Municipio se negó de manera injustificada a aplazar la cita para intentar llegar a un acuerdo con la contratista sobre el finiquito de cuentas¹⁴, a pesar de que el representante de la Unión Temporal solicitó su aplazamiento y aun cuando para ese momento todavía faltaba más de un mes para que venciera el plazo para proceder a finalizar las cuentas del contrato de manera concertada.

21. En contra de este argumento el recurrente señaló que el fallador de primera instancia incurrió en una condena arbitraria, toda vez que no consideró que los tres días que se le concedieron a la contratista para asistir a la reunión convocada el 17 de noviembre de 2000 eran suficientes para garantizar su oportunidad de comparecer, en tanto el desplazamiento en avión de Barranquilla a Cali solo tarda una hora.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 13 de noviembre de 2013, Exp. 31755, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 10 de mayo de 2018, Exp. 39689, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

¹⁴ En el hecho número 11 de la Resolución No. 567 de 2000 indicó: *“El art. 61 de la Ley 80/93 expresa que si el contratista no se presenta a la liquidación o no se llega a un acuerdo sobre el contenido de la misma, la entidad liquidará unilateralmente el contrato en los siguientes términos”*

22. La Sala confirmará la decisión de primera instancia, en tanto el argumento que planteó el Municipio en el recurso de apelación resulta insuficiente para rebatir las consideraciones del *a quo* de cara a lo probado en el proceso y las normas jurídicas aplicables al caso. Las razones que conducen a la Sala a arribar a esta conclusión se muestran a continuación.

23. El artículo 61 de la Ley 80 de 1993 –vigente para la fecha de celebración del contrato y de expedición de la Resolución 517– dispuso expresamente que “[s]i el contratista no se presenta a la liquidación o las partes no llegan a acuerdo sobre el contenido de la misma, será practicada directa y unilateralmente por la entidad y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición”¹⁵.

El contenido de esta norma revela de manera clara y contundente que el legislador quiso privilegiar el acuerdo de las partes frente al finiquito económico del contrato, respecto de la imposición unilateral de la administración sobre esta materia, la cual, por tanto, solo opera de manera supletiva cuando no es posible que las partes lleguen concertadamente a un acuerdo, bien sea porque el contratista no concurre con la administración a la realización del cruce de cuentas o porque haciéndolo las posición de uno y otro extremo de la relación contractual no es coincidente para converger en un mismo resultado.

24. Surge de lo anterior que, para proceder válidamente a la liquidación unilateral del contrato, es requisito indispensable que se hubiere configurado alguna de las dos circunstancias a las que alude el artículo 61 de la Ley 80 de 1993, esto es, que el contratista no se hubiere presentado a la liquidación, lo cual, como es obvio, impide arribar a un acuerdo sobre la materia, o que las partes no puedan realizar concertadamente ese acto contractual, a pesar de que se hubieren dispuesto todos los mecanismos para ello.

25. En ese contexto, de cara al cargo planteado por la parte recurrente, es necesario enfatizar en que para dar por sentado que se configuró la primera de las referidas condiciones que habilitan a la entidad pública contratante a realizar de manera unilateral la liquidación del contrato, es imprescindible que ésta hubiere garantizado efectivamente la oportunidad al contratista para concurrir a la liquidación, pues no basta con que hubiere adelantado actos meramente formales de citación para dar apariencia de que se agotó ese paso previo, pues, se reitera, en garantía de la autonomía negocial de las partes, en esta materia el legislador privilegió la concertación sobre la imposición al contratista de la voluntad de la administración; por tanto, corre a cargo de la entidad pública contratante el deber de garantizar las condiciones para que los contratantes tengan la oportunidad real de llegar concertadamente a la liquidación, no puede, por lo mismo, adoptar comportamientos arbitrarios e intransigentes que impidan de manera injustificada esa posibilidad.

26. No quiere significar la Sala que la entidad pública no asuma el papel que le corresponde para dirigir la acción administrativa encaminada a la efectiva realización

¹⁵ Actualmente, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 contempla las mismas condiciones como requisitos para proceder a la liquidación unilateral del contrato.

de los fines que la autorizan para concurrir con el contratista a liquidar de manera concertada el contrato, sino de descartar que esa tarea se desarrolle bajo conductas abusivas, que supriman o anulen el derecho que asiste al contratista de concurrir a la celebración de un acuerdo liquidatorio, asunto que va más allá de la aprobación de un cierre de cuentas, pues en esta materia la autonomía de la voluntad del contratista no puede ser limitada o constreñida.

27. Al analizar las pruebas que obran en este proceso, la Sala concluye que, a pesar de la disposición que de manera contundente expresó la Unión Temporal contratista para intentar liquidar el contrato de manera concertada con el Municipio, éste actuó de manera arbitraria, en tanto impidió que se diera esa posibilidad sin que mediara ninguna justificación válida para ello.

28. En efecto, aunque en el texto de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000 el Municipio expresó como fundamento de su habilitación para proceder a la liquidación unilateral del contrato que, pese a haber sido citado, el representante de la Unión Temporal no compareció¹⁶ y puso de presente que, aunque solicitó el aplazamiento de la diligencia, la entidad contratante le informó que no accedería a ello, la Sala encuentra que la entidad pública se negó de manera arbitraria e injustificada a aplazar la primera y única citación que hizo con ese propósito, a pesar de la insistencia de la contratista para que se aplazara la fecha de la citación y aun cuando para ese entonces aún se contaba con tiempo suficiente para intentar la liquidación de manera concertada entre las partes¹⁷.

29. De hecho, lo que muestra el material probatorio es que la Unión Temporal contratista no se negó de manera injustificada a asistir a la reunión convocada para proceder a la liquidación del contrato el 17 de noviembre de 2000, ni mostró desinterés en ello; al contrario, el mismo día en que recibió la citación –14 de noviembre de 2000¹⁸– manifestó al Secretario del Gabinete del Municipio su disposición de asistir; sin embargo, señaló que por motivos de índole profesional no le era posible acudir en el día convocado, por lo cual propuso que la reunión se hiciera entre los días 12 a 14 de diciembre de ese mismo año e informó que estaría pendiente de concertar una nueva fecha para la reunión¹⁹, pese a lo cual, ese mismo 14 de noviembre, el mencionado Secretario le comunicó:

“Me permito acusar recibo de su oficio de noviembre 14/00 y al respecto le manifiesto que por instrucciones del señor Alcalde es imposible modificar la fecha del 17 de noviembre para liquidar el contrato.

Con todo respeto le solicito su puntual asistencia a las 2 p.m. en la fecha y lugar señalado”²⁰

¹⁶ Hecho 8 de la resolución (folio 26, cuaderno 1).

¹⁷ Si se tiene en cuenta que para que feneciera el plazo para intentar la acción de controversias contractuales de cara a la liquidación judicial del contrato vencía el 8 de diciembre de 2002, en tanto el contrato terminó con la ejecutoria del acto que declaró su caducidad, lo que tuvo lugar, según lo consignado en la Resolución 567 de 2000, el 8 de agosto de ese mismo año (hecho 7 de la resolución, folio 29, cuaderno 1).

¹⁸ Folio 21, cuaderno 1.

¹⁹ Folio 20 cuaderno 1.

²⁰ Folio 23, cuaderno 1.

30. Al día siguiente, el representante de la Unión Temporal insistió al Secretario de Gabinete del Municipio en el interés que tenía de reunirse con la entidad para liquidar el contrato y, por lo mismo, le reiteró la necesidad de que se reprogramara la fecha de la citación ante la imposibilidad de trasladarse intempestivamente de una ciudad a otra por la existencia de compromisos de orden laboral previamente adquiridos. Así se lo manifestó:

“Con el mayor respeto debo insistir en que para la fecha del 17 de noviembre del presente año me es imposible estar en la reunión señalada, por motivos de orden laboral me impiden cumplir, como es mi deseo, con este compromiso.

Como usted debe entender, no siempre es posible trasladarse intempestivamente de una ciudad a otra, máxime si hay otros compromisos previamente señalados y acordados.

Por todo lo anterior y entendiendo lo importante de la reunión, le solicito muy comedidamente trasladar la misma para la fecha rogada”²¹

31. No hay prueba de que esta comunicación hubiere sido respondida por el Municipio. El 17 de noviembre de 2000, a pesar de los pedimentos del representante de la Unión Temporal y de su clara intención de encontrarse con el Municipio para intentar liquidación concertada del contrato, éste profirió la Resolución 567, por medio de la cual procedió a ese acto de manera unilateral, aduciendo que el contratista no compareció a la cita programada.

32. De lo anterior es posible concluir que la Unión Temporal no se opuso a participar a la reunión convocada, ni manifestó su desinterés en proceder a la liquidación bilateral del contrato; todo lo contrario, insistió en su interés de participar en la construcción de ese acto contractual y, por tanto, en la reprogramación de la fecha de la citación. Lo mismo no se puede afirmar respecto del comportamiento del Municipio que se negó, injustificadamente, a aplazar la fecha de la citación.

33. El escenario descrito muestra, a todas luces, un comportamiento arbitrario del Municipio que, en lugar de garantizar el espacio para que las partes intentaran realizar el balance de cuentas de manera concertada, impidió, de manera injustificada, que esa posibilidad se abriera paso y, en cambio, procedió a liquidar el contrato de manera unilateral, desconociendo con ello que en los términos del ya mencionado artículo 61 de la Ley 80 de 1993, dicha facultad solo puede ejercerse de manera subsidiaria al acuerdo entre las partes, esto es, cuando el contratista no comparezca a la citación –entiéndase de manera injustificada– o cuando, pese a concurrir, las partes no pueden ponerse de acuerdo frente al resultado final de ejercicio.

34. Que entre Barranquilla y Cali sea posible desplazarse aproximadamente en una hora vía área como afirmó el recurrente, no es justificación alguna para no proceder al aplazamiento de la citación, pues lo que refirió el representante de la Unión Temporal fue que tenía compromisos laborales previos que coincidían con la fecha programada que no podía desatender. En todo caso, ese argumento nunca le

²¹ Folio 24, cuaderno 1.

fue expresado a la demandante, lo que se le indicó fue que, por instrucciones del alcalde, no era posible acceder a su solicitud como si en esta materia la concertación estuviere atada de manera ineludible a la agenda de autoridad pública, asunto que denota una exigencia intransigente e impositiva. Pero lo cierto es que la insistencia de la reprogramación de la reunión ni siquiera se contestó.

35. Y es que la liquidación bilateral del contrato no corresponde a una concesión graciosa al particular contratista, pues responde a una verdadera prerrogativa de las partes de un contrato que no puede ser erradicada por el querer individual de ninguna de ellas, quienes debe asumir tal compromiso observando siempre las reglas de la buena fe y la presunción que a ella la acompaña. La finalización de esa etapa y la activación de la facultad de la administración para liquidar unilateralmente el contrato está definida en la ley y corresponde a la ocurrencia cierta de una cualquiera de las hipótesis fácticas ya descritas. Siendo así, la competencia para que se active la prerrogativa de poder encaminada a liquidar unilateralmente el contrato requiere de la configuración de alguna de aquellas hipótesis, de lo que se infiere que no admite la artificiosa acomodación de ninguna de ellas, como sin duda, de manera desafortunada, sucedió en el caso de que se analiza.

36. Lo anterior es suficiente para confirmar la decisión del Tribunal de declarar la nulidad de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000 en tanto, pese a lo indicado en la parte considerativa del acto, la verdad es que el contratista sí tenía interés en concurrir con la administración para intentar un acuerdo de cara a la liquidación del contrato; no obstante, el Municipio, de manera injustificada, impidió esa posibilidad. Esta circunstancia se proyecta como un vicio en la competencia del ente público, que solo podía activar la prerrogativa de poder para activar e imponer los mandatos de un acto liquidatorio unilateral al estar presente una cualquiera de las dos hipótesis ya indicadas, las que, de paso, no admiten interpretaciones como la que ha pretendió justificar el Municipio demandado en este proceso.

37. En lo que concierne a la oportunidad del recurso de reposición, la Sala no emitirá pronunciamiento alguno, en tanto, definida la nulidad de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000 por las razones anotadas, el acto que rechazó el recurso considerándolo extemporáneo, corre la misma suerte del primero indicado, por estar viciado en la competencia para su expedición, decisión que además se adopta en la medida que el citado recurso no mediaba como obligatorio para dar paso al control judicial.

La incongruencia del numeral 3º de la parte resolutive de la sentencia

38. En el numeral 3º de la parte resolutive de la sentencia recurrida, el Tribunal ordenó al Municipio, a título de restablecimiento del derecho, que *“en el evento de quedar en firme la declaratoria de caducidad del contrato emitida mediante Resolución No. 179 de Abril 11 de 2000, se realice la liquidación bilateral del contrato de concesión referenciado en el numeral anterior”*. En su recurso el demandado afirmó que este aparte de la sentencia es incongruente porque, en su entender, se condicionó la firmeza de la resolución de caducidad a un evento futuro e incierto, cuando tal acto se encuentra en firme. Agregó que acompaña en un todo el

salvamento de voto presentado por uno de los magistrados que integraron la Sala de decisión en lo que a este numeral de la sentencia concierne.

39. Al margen de los reparos que se puedan tener frente a esta parte de la sentencia, la Sala no encuentra que contenga una disposición que sea incongruente de cara a las pretensiones de la demanda, en primer término, porque no es cierto, como sugiere el apelante, que a través suyo se estuviera condicionando la legalidad de un acto administrativo que ni siquiera fue demandado; lo que está señalando – aunque, debe reconocerse, con muy poca claridad– es que a la liquidación bilateral solo se procedería si en juicio no se derriba la presunción de legalidad de la caducidad. Si bien en la parte considerativa de la sentencia nada se dijo al respecto, la Sala deduce esta interpretación porque, según afirmó la parte actora en su demanda, tal acto también fue demandado ante esta jurisdicción.

40. En ese contexto, es claro que lo que quedó sometido a condición no fue la firmeza del acto administrativo de caducidad como entendió el recurrente y discutió en esta instancia que se corrigiera, sino la liquidación bilateral del contrato que la parte actora solicitó que se ordenara como consecuencia de la nulidad de la Resolución 567 del 17 de noviembre de 2000; por tanto, este cargo de la apelación tampoco prospera.

41. No obstante, como la parte recurrente dijo, como soporte de su impugnación, que acompañaba en un todo el voto disidente de la sentencia, la Sala pasa a analizar las razones del mismo, no porque el recurso de apelación este concebido para estos fines, sino en tanto el apelante hace suyas tales consideraciones.

42. Las razones por las que un integrante de la Sala de decisión de primera instancia se apartó parcialmente de la decisión –únicamente en lo que concierne al numeral 3º– consistieron en que en la providencia no se motivó la razón por la cual se sometió a suspensión la liquidación del contrato, en que era incomprensible que la condición para realizar ese acto fuera la firmeza del acto de caducidad porque se había informado que éste había cobrado firmeza el 9 de agosto de 2000 y en que esa determinación era incongruente con lo pedido en la demanda en cuanto a que, como consecuencia de la nulidad de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2007, se procediera a la liquidación del negocio jurídico.

43. Frente a este punto, la Sala pone de presente que este cargo de la apelación conduce a señalar que, al estar en firme el acto administrativo de caducidad, el Tribunal debió acceder a la pretensión de la parte actora de que se realizara la liquidación del contrato. Se estima que el hecho de que, derribada la presunción de legalidad de la resolución de liquidación, el demandado concurra con el demandante en su petición de liquidación, no necesariamente se muestra como un aspecto desfavorable para él, pues a ambas partes importa definir el balance económico del negocio jurídico. Además, como en la sentencia no se elaboró la liquidación, pero sí se ordenó que ese acto se adelantara –aunque sometido a una condición que la recurrente discute–, el hecho de que se realice la liquidación en esta instancia no supone una afectación al principio de la *no reformatio in pejus*, en tanto no puede decirse que lo que resulte de esa operación pueda poner al Municipio, que fue

apelante único, en una posición desventajosa respecto de la que estaba en primera instancia. En consecuencia, la Sala procederá al análisis de este cargo de la apelación.

44. Pues bien, revisada la parte considerativa de la sentencia se observa que, en efecto, el numeral tercero carece absolutamente de motivación, pues ninguna razón se expresó en el proveído para justificar esta decisión, lo que vulnera lo dispuesto en el artículo 304 del CPC, según el cual, la sentencia debe contener, no solo una síntesis de la demanda y su contestación, sino la motivación en que se soporte la decisión²², a la vez que atenta contra el derecho al debido proceso de las partes, en tanto les impide conocer el fundamento de la decisión que, favorable o desfavorablemente, las afecta.

45. Ahora, la falta de motivación no conduce, *per se*, a la revocatoria de la decisión, sino que impone que se analice el punto específico de la sentencia que se ha dejado desprovisto de fundamento. En este caso, la Sala revocará el numeral 3º de la decisión, en tanto observa que el condicionamiento de la orden de liquidación del contrato no solo partió de un aspecto meramente hipotético –la discusión en vía judicial acerca de la legalidad de ese acto y su eventual declaratoria de nulidad– del cual no se encuentra ningún soporte en el expediente, sino que se erige como una condición que la ley no ha dispuesto como requisito para que se realice el balance de cuentas final del negocio jurídico.

46. En este punto, es pertinente poner de presente que, aun si la legalidad de los actos administrativos que declararon la caducidad estuviere en discusión –de lo que no se tiene certeza en el proceso–, lo cierto es que, en todo caso, ello no impediría que se proceda a la liquidación. Al contrario, lo que impone la ley es que, tomada esa determinación –la cual se presume legal, salvo que un juez declare lo contrario– se debe proceder a realizar el balance de cuentas final del contrato, así surge de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con el cual, declarada la caducidad, mediante acto administrativo debidamente motivado, el negocio jurídico se dará por terminado y se “ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre”, acto al que deberán proceder las partes dada la finalización anormal del contrato y el carácter ejecutivo y ejecutorio del acto administrativo de caducidad.

47. Asimismo, es pertinente mencionar que, incluso, si en juicio se concluyera en la nulidad del acto administrativo de caducidad, ello no conduciría a retomar la ejecución del contrato afectado con impacto, por tanto, en la liquidación, porque al juez de lo contencioso administrativo no le está dado inmiscuirse en las decisiones que son del resorte propio de la administración pública, a la que corresponde analizar la conveniencia o no de continuar con la ejecución de un determinado negocio

²² “ARTÍCULO 304. CONTENIDO DE LA SENTENCIA. <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en forma gradual, en los términos del numeral 6) del artículo 627> <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 134 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> En la sentencia se hará una síntesis de la demanda y su contestación. La motivación deberá limitarse al examen crítico de las pruebas y a los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión, y citando los textos legales que se apliquen.
(...)”.

jurídico –cuyo objeto, dicho sea de paso, al momento de la sentencia ya pudo haberse cumplido– de cara a las necesidades públicas que se deben satisfacer; de manera que, salvo que por vía judicial se suspendieran los efectos del acto administrativo de caducidad –lo que no está probado en este juicio–, el hecho de que exista un proceso judicial en curso en el que se debata acerca de su legalidad, no impide la realización de la liquidación judicial del contrato.

48. Hechas las anteriores precisiones, se procede a analizar la pretensión de liquidación que se estructuró en los siguientes términos: “... *una vez declarada las nulidades impetradas, se restablezca el derecho a mi patrocinado, ordenando se adelante la liquidación del contrato 338 de diciembre 18 de 1997 en los términos del artículo 60 de la ley 80 de 1993, como quiera que se trata de un derecho que no le puede ser desconocido a mi poderdante*”. Esta Sala, en ejercicio de su facultad oficiosa de interpretar la demanda, estima que lo que la parte actora solicita es que se lleve a cabo la liquidación judicial del contrato, no que se ordene a las partes convenir en ello. En efecto, como soporte de esta pretensión, dirigió algunos de sus esfuerzos probatorios a acreditar lo que, a su juicio, debería ser la liquidación que se tendría que adoptar en sede judicial.

49. La Sala no accederá a la pretensión indicada, en tanto no cuenta con los elementos de juicio necesarios para proceder a realizar la liquidación judicial del contrato, los cuales debían ser acreditados por las interesadas.

50. Para expresar las razones que conducen a arribar a la mencionada conclusión, la Sala se detiene en las cláusulas pertinentes del contrato y en las pruebas que obran en el proceso.

51. En la cláusula primera se estipuló el objeto del contrato en los siguientes términos:

“CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO DEL CONTRATO.- *El objeto del presente contrato es: El otorgamiento que hace el Municipio a favor del Concesionario para que éste, por su cuenta y riesgo efectúe el suministro, mantenimiento y la operación de la infraestructura del SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE BUENAVENTURA, incluyendo la instalación, reemplazo, renovación, expansión y mantenimiento de las luminarias y de los accesorios eléctricos, así como el consumo del mismo, y en fin todo lo inherente y relacionado con el servicio de alumbrado público en todo el territorio del MUNICIPIO DE BUENAVENTURA, de conformidad con los requisitos y condiciones establecidos en el pliego de condiciones de la licitación pública C.A.M. -006-97 y la propuesta presentada por EL CONCESIONARIO, dando total cumplimiento a todas las especificaciones técnicas, condiciones y obligaciones estipuladas emanadas de este contrato y del pliego correspondiente. EL CONCESIONARIO suministrará los bienes y prestará los servicios en las cantidades y en la forma que a continuación se especifica...”*

52. En la cláusula segunda las partes estipularon que el valor del contrato sería “*el resultante de multiplicar el PRECIO UNITARIO de cada ítem del FORMULARIO No. 6 de la LICITACION PÚBLICA C.A.M.-006-97, por el total de las luminarias suministradas, y el PRECIO UNITARIO de cada ítem del formulario No. 8 de la LICITACIÓN PÚBLICA C.A.M.-006-97, por el tiempo total del contrato, ajustados los*

factores contenidos en la propuesta del Concesionario, los cuales se indican en el anexo 1, que hace parte integral de este contrato”.

53. En la cláusula décima las partes estipularon la forma de remuneración, así:

“CLÁUSULA DÉCIMA: RETRIBUCIÓN, FORMA Y CONDICIONES DE PAGO.
EL CONTRATANTE retribuirá a EL CONCESIONARIO el costo mensual del suministro, operación y mantenimiento del contrato de concesión, con la cesión que sobre sus derechos de facturación por concepto del servicio hace en el presente contrato y en favor del concesionario, derechos que serán recaudados por la EPSA, según contrato suscrito entre ésta y el Municipio de Buenaventura, en virtud del cual los fondos facturados por concepto del servicio de alumbrado público, se recaudarán por la EPSA a través del sistema financiero local y se pondrán inmediatamente a disposición de la sociedad Fiduciaria determinada por el Concesionario para que siguiendo el orden de pago establecido en el contrato de fiducia mercantil, se efectúe en primer orden la cancelación del suministro de energía eléctrica a la EPSA y se efectúen las demás erogaciones correspondientes al servicio donde en el último lugar se pagará al concesionario. El cuándo, cómo y dónde el CONCESIONARIO recibe su pago, se hará en atención al contrato de la Fiduciaria. En caso de que el monto recaudado no fuere suficiente para cumplir con lo establecido por el concesionario en su propuesta EL MUNICIPIO mantendrá el equilibrio financiero del contrato bien sea mediante ampliación del plazo de la concesión, haciendo el incremento tarifario que se requiera o en último caso con recursos propios”.

54. De conformidad con las citadas cláusulas, para determinar el balance final del contrato resulta imprescindible conocer, al menos, la siguiente información: (i) los ítems del formulario 6 y el valor unitario de cada uno de ellos, (ii) los ítems del formulario 8 y el valor unitario de cada uno de ellos, así como los factores de ajustes de la propuesta del Concesionario, (iii) las cantidades ejecutadas a satisfacción de cada uno de esos ítems, y (iv) los valores recibidos por el contratista según lo estipulado en la cláusula décima.

55. No obstante lo anterior, en el proceso no reposa toda esta información, pues, como pasa a verse, el demandante se limitó a soportar su solicitud en un ejercicio matemático realizado por un contador, que carece de los soportes probatorios necesarios –incluidos los contables–, mientras que el demandado pretendió que se mantuviera materialmente el contenido de la liquidación que consignó en la Resolución 567 del 17 de noviembre de 2000 fundado, únicamente, en la presunción de legalidad del acto administrativo que en este proceso ya se desvirtuó y que, por tanto, no lo respalda. En suma, dada la nulidad del acto administrativo de la liquidación, los valores y el cruce de cuentas contenidos en él ya no pueden presumirse como ciertos y, por tanto, para mantenerlos, tendrían que estar debidamente soportados en el proceso; sin embargo, no lo están, como tampoco lo están los propuestos por la parte actora para ser tenidos en cuenta en la liquidación judicial.

56. En efecto, tanto la demandante como el demandado coinciden en que la Unión Temporal habría recibido de la Fiduciaria la suma de \$2.275'784.330,10; sin embargo, no obra ninguna prueba en el expediente que permita tener certeza sobre este monto, por cuanto la demandante se limita a afirmarlo sin ningún respaldo

probatorio²³; mientras que, si bien en la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000 se indicó que ese valor habría estado certificado según el oficio 32458 agosto de 2000, lo cierto es que este documento no obra en el expediente.

57. Con todo, aun si en gracia de discusión, y solo de ella, se estimara que dado que las partes no discuten sobre ese monto debería tenerse por acreditado, lo cierto es que, en todo caso, este solo elemento no permitiría arribar con certeza a la liquidación del contrato, pues para ello resultaría necesario establecer, según los formularios 6 y 8, y de conformidad con la prueba de la ejecución efectiva de los ítems a los que se habrían referido, qué monto de ese valor en verdad se agotó; no obstante, tampoco se tiene conocimiento acerca de la totalidad de esta información, porque, aunque es posible determinar lo que se causó respecto del formulario 6²⁴, no es posible hacerlo respecto del formulario 8, lo que impide tener certeza del balance de cuentas que se debe realizar, de cara a lo efectivamente pactado y ejecutado.

58. De conformidad con la cláusula segunda del contrato, algunos de los aspectos por los que recibiría remuneración la Unión Temporal y su monto, según el tiempo de duración del contrato, quedaron contenidos en el formulario No. 8 y se ajustarían según los factores contenidos en la propuesta de la contratista que se habrían consignado en el anexo 1 del negocio jurídico; sin embargo, en el expediente no obran tales formulario y anexo, ni la propuesta de la contratista y tampoco se tiene certeza de que ésta hubiere cumplido las obligaciones que habrían dado lugar a su causación, información que no es posible deducir a partir de las pruebas que reposan en el plenario y que, para ser tenida en cuenta en la liquidación, debía estar plenamente acreditada.

59. En este punto, se menciona que, si bien en la liquidación unilateral realizada por el Municipio se indicó que por concepto de "*nómina de mantenimiento más valor del mantenimiento de maquinaria, equipos y gastos generales desde enero/99 hasta julio del 2.000*" se reconocería a la contratista el valor de \$318'962.106, lo cierto es que en el expediente no obra ninguna prueba que soporte este valor, en el que, además, las partes no coinciden, pues, según la liquidación aportada por la demandante, por concepto de los ítems del formulario 8 –que, al parecer, incluiría el rubro mencionado en la Resolución No. 567– se debería reconocer a su favor el total de \$473'755.502, más otros costos que sumados a esta cifra y a la del formulario 6, ascenderían a un total de \$2.713'149.800²⁵.

²³ Así se desprende de la liquidación que, según la demandante, es la que corresponde a la verdadera ejecución del contrato realizada por la parte actora y aportada con la demanda –elaborada por un contador público con base "en la oferta establecida en el formulario No. 6 de la propuesta presentada y aceptada y a los precios establecidos en el contrato"– (folio 7, cuaderno 1).

²⁴ de conformidad con el "ANEXO # 1/ CANTIDADES Y PRECIOS DE LA OFERTA -DESMONTE – MONTAJE" (folio 30, cuaderno 1) –que corresponde a los ítems del formulario 6, que sí obra en el plenario y que fue incorporado al texto del contrato–, el valor total de lo ejecutado por la Unión Temporal por estos conceptos ascendió \$1.631'034.70 –resultante de multiplicar las cantidades ejecutadas por los valores unitarios pactados en el contrato–. Este documento se anexó como soporte de la liquidación unilateral que realizó el Municipio y está suscrito por el Secretario Ejecutivo de la Oficina Jurídica. En este valor también coinciden ambas partes.

²⁵ Los siguientes serían los rubros que no fueron incluidos en la liquidación realizada por el Municipio y a los que, según la actora, tiene derecho:

- El 18% sobre el valor del anexo 1 (según formulario No. 6 de la propuesta), por concepto de AIU, \$293'586.247
- El 15% sobre el valor del anexo 1 (según formulario No. 6) por concepto de IVA, \$44'037.937
- Por concepto de nómina de administración, la suma de \$122'928.000, según se indica, de conformidad con el formulario No. 8.

60. Este ejercicio realizado por la demandante tampoco puede ser considerado por la Sala como representativo del balance final de cuentas del contrato, en tanto, como ya se anticipó, en el expediente no obran pruebas que soporten que los rubros a los que hace alusión se hubieren pactado, ni el valor que se habría estipulado respecto de la totalidad de cada uno de ellos. Se reitera que no obra en el expediente el formulario No. 8 en el que se soportaron la mayor parte de los conceptos que se incluyeron como saldos a favor de la contratista, de manera que no es posible establecer, ni los ítems a los que se refiere tal documento, ni el valor que se habría estipulado reconocer respecto de cada uno de ellos en desarrollo del contrato.

61. Se anota que como, al parecer, el formulario No. 8 haría parte de la propuesta que presentó la Unión Temporal en el curso de la licitación pública que antecedió a la celebración del contrato y, por tanto, también haría parte integrante del contrato, en los términos del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, para acreditar su contenido era necesario aportar el documento al proceso, en tanto en materia de contratación estatal, el escrito contentivo del acuerdo de voluntades es requisito *ad substantiam actus* y, por lo mismo, *ad probationem*, de manera que el dicho del contador que suscribió la liquidación que aportó la demandante no puede tenerse como prueba de las estipulaciones del negocio jurídico.

62. Adicionalmente, es importante destacar que, cualquiera fueran los conceptos de tal formulario y el valor que se hubiere pactado por ellos, lo cierto es que no está acreditado en el plenario que la Unión Temporal hubiere cumplido las obligaciones que estaban a su cargo y en las que, por tanto, se soporte el reconocimiento de esos saldos a su favor en la liquidación. Se recuerda que en este proceso está acreditado que se declaró la caducidad del contrato; sin embargo, como la resolución contentiva de esa decisión no obra en el expediente, no es posible conocer su contenido ni establecer cuáles fueron los incumplimientos en lo que incurrió y que dieron lugar a la terminación anticipada y anormal del negocio jurídico.

63. En este punto, cabe mencionar que en la declaración que rindió el contador en el curso de este proceso se limitó a señalar que *“La liquidación unilateral del mencionado contrato difiere en grandes rasgos en algunos de los rubros que lo conforman y que fueron omitidos en la liquidación presentada por el municipio de Buenaventura. Para lo cual aporto documento donde se expone la liquidación sustentada y soportada del contrato en mención. Anexo el documento constante de 9 folios, además anexo a este documento entrego copias simples de soportes contables correspondientes a facturas del año 1999 y 2000, los cuales suman 40*

-
- Por concepto de nómina de mantenimiento, la suma de \$101'587.200, según se indica, de conformidad con el formulario No. 8
 - Por concepto de gastos generales de operación, la suma de \$106'577.000, según se indica, de conformidad con el formulario No. 8
 - Por concepto de materiales para mantenimiento, la suma de \$93'588.000, según se indica, de conformidad con el formulario No. 8
 - Por concepto de gastos de mantenimiento de máquinas y equipos, la suma de \$38'829.381, según se indica, de conformidad con el formulario No. 8
 - Por concepto de reposición de y mantenimiento de transformadores y postes, la suma de \$10'245.921, según se indica, de conformidad con el formulario No. 8
 - Por concepto de gastos de iniciación, la suma de \$255'575.929, según formulario No. 9
 - Por concepto de inventario inicial a Electrificar de Occidente, la suma de \$3'000.000
 - Por concepto de inventario y censo abril/junio de 2000, la suma de \$12'159.482
- En total, todos estos rubros ascienden a \$2.713'149.800.

*folios. Y copias simples de las pólizas de seguros además fotocopia auténtica de mi tarjeta profesional como contador público. Toda esta documentación es para ser estudiada conforme como debía ser liquidado el contrato en mención*²⁶.

64. Como se observa, lo dicho por el profesional se limita a expresar una mera afirmación o concepto suyo, en el sentido de que la liquidación unilateral realizada por el Municipio difería de la que, a su juicio, era la que correspondía al balance final del contrato; sin embargo, esta afirmación carece de una explicación razonada de las circunstancias que la soportan, lo que impide al juez realizar una valoración tendiente a establecer el mérito probatorio de lo afirmado por el contador, dado que al realizar el análisis valorativo del testimonio se deben evaluar las circunstancias advertidas por el testigo que pudieron llevar al conocimiento de un determinado hecho. Lo mismo se predica cuando se trata de un “*testigo técnico*”, pues no basta con que haga afirmaciones, sino que, además de narrar lo que pudo haber percibido por sus sentidos, debe dar cuenta de las razones que sustentan sus aseveraciones para, luego, poder ser apreciadas por el juez.

65. Es pertinente hacer énfasis en que para la valoración del testimonio es determinante analizar el fundamento de su dicho, pues este aspecto, aunado a la valoración de ciertas condiciones subjetivas del testigo²⁷, es el que conduce a determinar si, de cara a las circunstancias frente a las que depone, puede dotárselo de credibilidad. En este sentido, cabe mencionar que, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 228 del CPC, el testimonio debe ser exacto y completo, para lo cual el testigo debe exponer la razón de la ciencia de su dicho con explicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que hayan ocurrido los hechos sobre los que depone y la forma cómo llegaron a su conocimiento. Asimismo, cuando sus expresiones contienen conceptos propios, debe explicar las circunstancias que permiten apreciar su verdadero sentido y alcance.

66. Ahora, de conformidad con el numeral 7º del referido artículo 228, los testigos pueden presentar documentos relacionados con los hechos sobre los cuales declaran. Lo que autoriza la ley a través de este numeral es que los testigos, como fundamento de lo que expresen de manera clara y razonada, pueden aportar documentos que acompañen y se muestren como soporte de lo que hubieren expuesto de forma explicada, es decir, que tengan relación con su relato, mas no que el testimonio pueda utilizarse como mecanismo para incorporar documentos u otras pruebas que no hayan sido solicitadas y decretadas en las oportunidades debidas.

67. Así las cosas, en estos eventos, la prueba documental solo será admisible si tiene relación con lo depuesto por el testigo, por lo que no puede reemplazar, sustituir o sustraer a tal declaración; de manera que, si no existe una verdadera exposición de la versión del testigo, resulta inadmisibles valorar los documentos que aporte, pues supondría admitir que este medio probatorio –el de la prueba testimonial– se utilice

²⁶ Folios 147 a 149, cuaderno 1.

²⁷ El juez debe valorar si el testigo está incurso en alguna de las causales de inhabilidad, absoluta o relativa para rendir el testimonio, debe resolver la tacha del testigo que se presente, cuando éste sea sospechoso por razones de “[...] dependencias, sentimientos o interés con relación a las partes o a sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.” Asimismo, debe indagar en la imparcialidad del testigo (arts. 215 a 218, CPC).

como mecanismo para introducir al proceso documentos que no hubieren sido aportados en las oportunidades pertinentes.

68. Adicionalmente, la Sala debe ser enfática en señalar que lo que la ley autoriza es que el testigo aporte documentos que estén en su poder y que estén relacionados con su dicho, no que, a través del testimonio, introduzca ejercicios propios de una prueba pericial. Es decir, a través de la prueba testimonial no es posible incorporar al proceso lo que es objeto de una prueba pericial, pues no solamente la ley no lo autoriza, sino que con ello se obviarían las formalidades y trámites que la ley ha previsto para su decreto y práctica, lo cual atenta contra el derecho a la contradicción de la contraparte. |

69. Precisado lo anterior, la Sala observa que en este caso lo que depuso el contador en su declaración no pasó de ser una mera afirmación carente de explicación y sustento, a través de la cual se pretendieron introducir al proceso documentos que no fueron aportados, solicitados ni decretados en las oportunidades previstas por la ley, los cuales, por tanto, no podrán ser valorados. Tampoco puede la Sala valorar la liquidación que realizó como si se tratara de una prueba pericial, pues no fue solicitada, decretada ni practicada como tal.

70. Con todo, aun si se pasara por alto lo anterior, lo cierto es que ninguno de los documentos aportados por el contador al momento de rendir su declaración da cuenta del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la Unión Temporal referidas a los ítems del formulario No. 8 y, por tanto, de la causación efectiva de estos rubros para que sean reconocidos a su favor en la liquidación, en tanto:

(i) El anexo 1²⁸ se refiere a los valores causados en relación con el formulario 6, cuyo contenido se puede corroborar con el “*ANEXO # 1/ CANTIDADES Y PRECIOS DE LA OFERTA -DESMONTE – MONTAJE*”, adjunto a la Resolución 567 del 17 de noviembre de 2000, suscrito por el Secretario Ejecutivo de la Oficina Jurídica²⁹.

(ii) El anexo 2 consiste en una relación de las facturas emitidas por la Unión Temporal durante los años 1999 y 2000 en relación con el contrato No. 338 de 1997³⁰, se adjuntaron también las facturas³¹. Estos documentos no son suficientes para probar que los valores relacionados en ellos se hubieren causado efectivamente, pues no hay prueba de que las facturas hubieren sido presentadas al Municipio y aceptadas –tácita o expresamente– por éste en señal de conformidad con los rubros relacionados en ellos y sus valores. Se pone de presente que en la cláusula décima del contrato –“*RETRIBUCIÓN, FORMA Y CONDICIONES DE PAGO*”– se indicó que el cuándo, cómo y dónde el concesionario recibiría su remuneración se determinaría en función de lo que al respecto se señalara en el contrato de fiducia, el cual, sin embargo, no obra en el proceso.

²⁸ Folio 196, cuaderno 1.

²⁹ Documento aportado con la demanda, folio 30, cuaderno 1.

³⁰ Folios 197 y 198, cuaderno 1.

³¹ Folios 155 a 193, cuaderno 1.

Asimismo, si bien en la cláusula décimo – primera se indicó que los equipos se entenderían aceptados si transcurridos 30 días siguientes a su instalación el Municipio no presentaba objeción, lo cierto es que se desconoce con precisión cuáles serían los rubros del formulario No. 8 y, en todo caso, no hay prueba de la instalación de los equipos – salvo los del formulario No. 6–.

Adicionalmente, es pertinente mencionar que en la cláusula décimo – octava las partes señalaron que el Municipio realizaría la interventoría técnica del contrato para verificar el cumplimiento del concesionario y la calidad de los bienes a instalar; no obstante, no obra ningún reporte de la interventoría que dé cuenta del cumplimiento de las obligaciones de la Unión Temporal que dé lugar al reconocimiento de los rubros que señala respecto del formulario No. 8.

(iii) En el anexo No. 3³² el contador liquidó el valor a reconocer por concepto del rubro de “*reposición de transformadores*” que haría parte del formulario No. 8. El resultado de esa operación, en todo caso, no podría tomarse en cuenta para la liquidación del contrato, pues no hay prueba de la ejecución satisfactoria de este rubro.

71. De otra parte, para realizar la liquidación –tanto en el documento que se aportó con la demanda como con el que se pretendió introducir al momento de la declaración– el referido contador incluyó como rubros a favor de la Unión Temporal, costos correspondientes a “*inventario inicial a Electrificar de Occidente*”, por la suma de \$3'000.000 y a “*inventario y censo abril/junio de 2000*”; sin embargo, no hay prueba de que estas actividades hubieran sido pactadas en el contrato, de que se hubieran ejecutado y de que hubieran sido aceptadas a satisfacción por el demandado.

72. El contador también incluyó como saldos a favor de la Unión Temporal, el valor de \$255'575.929, correspondiente, de una parte, a “*impuesto de timbre consignado el 97-12-29- cuenta fondos comunes Municipio de Buenaventura*”³³ y “*pólizas y garantías contrato pagados Seguros Cóndor S.A.*”³⁴ y de otra a los gastos de iniciación, según el formulario No. 9 (anexos 4 y 5³⁵). Este formulario sí obra en el expediente. No obstante, estos costos no podrían ser incluidos como saldo a favor de la contratista, en tanto representan costos que debía asumir la demandante para la ejecución del contrato³⁶.

73. Por último, cabe mencionar que, además, para determinar el saldo a su favor, en su liquidación el Municipio agregó el valor de \$394'172.937, correspondiente a “*cláusula penal por incumplimiento*”; sin embargo, tampoco hay certeza de que este monto se hubiere causado, en tanto, si bien está acreditado que a través de Resolución 179 del 11 de abril de 2000 se declaró la caducidad del contrato No. 338

³² Folio 199, cuaderno No. 1.

³³ Aportados con la demanda (folios 7 y 8, cuaderno 1).

³⁴ Ídem.

³⁵ Aportado con la demanda y después con la declaración del testigo (folio 9, 200 y 201, cuaderno 1).

³⁶ El formulario 9 se refiere a los siguientes conceptos: asesoría jurídica, gastos notariales, legalización de contratos y timbre, adecuación de oficinas, muebles y enseres, equipos de comunicación y teléfonos, compra de vehículos, accesorios para montajes y herramientas, líneas telefónicas, equipos computación, equipos de laboratorio, equipos de taller, viáticos y tiquetes aéreos y gastos de representación. (folio 11, cuaderno 1).

de 1997³⁷, lo que no lo está es que se hubiere causado ese valor por ese concepto, porque, de una parte, no obra la mentada resolución en el expediente, de manera que no es posible establecer con certeza que a través suyo se hubiere establecido esa suma en contra de la contratista y, de otra, porque, revisado el contrato No. 338 de 1997, no se observa que las partes hubieren pactado una cláusula de esa naturaleza. Como al expediente no se aportaron los pliegos de condiciones que precedieron a la celebración de ese negocio jurídico y que hacen parte integrante de aquél, tampoco es posible determinar con certeza que esa cláusula pudiera haberse incluido a través de ese documento. En consecuencia, no existe evidencia de la causación de ese valor.

74. Así las cosas, ante la falta de la totalidad de las pruebas que permitan a la Sala determinar con certeza todo lo relacionado con la información que se requería para realizar la liquidación del contrato, se impone en esta instancia revocar el numeral 3º de la parte resolutive de la sentencia del 29 de mayo de 2014 y, en su lugar, negar esta pretensión.

Costas

75. En consideración a que no se evidenció temeridad ni mala fe en la actuación procesal de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 171 del CCA, modificado por el artículo 55 de la ley 446 de 1998.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR la Sentencia de 29 de mayo de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, la cual quedará así:

1.- NEGAR las excepciones propuestas por la parte demandada – Insuficiencia de poder e indebida representación de la parte demandante–

2.- SEGUNDO. DECLARAR la nulidad de la Resolución No. 567 del 17 de noviembre de 2000, a través de la cual el Municipio de Buenaventura liquidó unilateralmente el contrato No. 338 de diciembre 18 de 1997, así como la Resolución No. 001-B de enero 2 de 2.001, por medio de la cual se rechazó el recurso de reposición que se interpuso en contra de la Resolución 567 por extemporáneo.

3.- TERCERO. NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

³⁷ Así surge del contenido de la Resolución 567 de 2000 y, pese a la nulidad que se decreta de ese acto administrativo, se toma como cierto, porque la demandante, lejos de refutar la existencia de este hecho, lo reconoció en su demanda (hechos 6 y 7, folio 52, cuaderno 1).

Radicación: 76001233100020010149401 (56779)
Actor: Unión Temporal GEICO Limitada-
ROA Electric
Demandado: Municipio de Buenaventura
Acción: Controversia Contractual

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVOLVER** el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

VF

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Consejo de Estado, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace: <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>.